ML. - 1 - L. 4583/2.

Bureau Coordination

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Colonies, le 5 janvier 1955, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 7 avril 1948 qui porte les mesures d'exécution du statut des agents de l'administration d'Afrique", a donné le 31 janvier 1955 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 5e Januari 1955 door de Minister van Koloniën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 7 April 1948 houdende uitvoeringsmaatregelen van het statuut van het bestuurspersoneel in Afrika", heeft de 31e Januari 1955 het volgend advies gegeven :

Le premier alinéa du préambule devrait être complété par la mention de l'arrêté royal du 23 novembre 1954 qui a modifié l'article 6 du statut.

\+

\+ \+

Les articles 2, 3, 4 et 5 du projet doivent trouver leur fondement légal dans l'article 94 du statut, qui dispose :

"Les agents, ainsi que leurs épouse et enfants qui ont donné lieu à l'octroi de l'indemnité familiale et ont été dûment autorisés à les précéder, accompagner ou à les rejoindre en Afrique, au début ou au cours de la période écoulée, peuvent aussi obtenir le remboursement des frais médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques et dentaires, prothèses exceptées, qu'entraînent en Belgique ou, dans certains cas spéciaux, à l'étranger, les affections résultant de leur séjour au Congo.

Il en est de même pour les agents mis fin de carrière et pour ceux qui ont été relevés de leurs fonctions pour motif de santé, ainsi que pour les membres de leur famille répondant aux conditions fixées à l'alinéa précédent.

Pour les frais d'accouchement, en Belgique, une intervention forfaitaire de la colonie peut être allouée sur autorisation du directeur du centre médical colonial.

Les conditions, proportions et limites d'application des alinéas qui précèdent sont déterminées par arrêté ministériel.

.../...

Sont toujours exclus du bénéfice des dispositions du présent article, les agents :

a) démis pour inaptitude morale ou intellectuelle;
b) mis en disponibilité pour convenances personnelles ou par mesure disciplinaire;
c) démis d'office, en vertu de l'article 187 du statut, démissionnaires ou révoqués.

L'exclusion vise aussi la famille des agents cités à l'alinéa précédent, sauf dérogation consentie par le Ministre des Colonies.

Pour l'application du présent article, les soins reçus au Grand-Duché de Luxembourg sont assimilés à ceux reçus en Belgique ".

En exécution de cette disposition,l'article 22 de l'arrêté ministériel du 7 avril 1948 modifié par l'arrêté ministériel du 3 décembre 1953 prévoit que les frais médicaux qu'il détermine sont remboursés aux agents.

L'article 27 de l'arrêté ministériel prévoit comment se fait l'intervention de la Colonie :

1° dans les frais médicaux, chirurgicaux et dentaires, suivant le tarif déposé au Ministère des Colonies;
2° dans les frais pharmaceutiques,suivant le tarif pharmaceutique officiel édité par le Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale.

L'indemnité forfaitaire d'accouchement est fixée par le tarif visé au 1°.

.../...

L'article 26 de l'arrêté ministériel prévoit enfin que le directeur du centre médical colonial ou son délégué décide, dans chaque cas, si tout ou partie des frais dont le remboursement est demandé en vertu de l'article 22, § 1er, répondent aux conditions et ont fait l'objet des formalités requises pour l'intervention de la Colonie.

Par application de l'article 94, alinéa 3, du statut, il accorde ou refuse, de même, dans chaque cas, l'intervention forfaitaire de la Colonie dans les frais des accouchements survenus en Belgique ou au Grand-Duché de Luxembourg.

L'article 22 accorde donc aux agents le droit au remboursement et l'article 27 fixe le montant de l'intervention de la Colonie.

L'article 2 du projet modifie l'article 22 de l'arrêté ministériel précité et prévoit en son § 1er que les agents, au lieu d'avoir droit au remboursement, ne bénéficieront à l'avenir que d'une intervention de la Colonie.

L'article 18 du projet dispose en outre que l'article 2 sort ses effets le 1er janvier 1947.

Dans la mesure où le projet est pour la période écoulée moins favorable aux agents, il porte atteinte à des droits acquis et manque sur ce point de fondement légal.

.../...

D'autre part, alors que l'article 22, § 2, du projet dispose que le montant de l'intervention de la Colonie dans les frais visés au § 1er est fixé, dans chaque cas, par le directeur du centre médical colonial, eu égard à l'origine et à la gravité de l'affection ou de l'infirmité, ainsi qu'à la durée et à la nature du traitement, l'article 27 de l'arrêté ministériel du 7 avril 1948 modifié par l'arrêté du 3 décembre 1953 prévoit d'autres modalités pour la détermination du montant de l'intervention.

Il y a entre ces deux dispositions une antinomie au moins apparente qu'il importerait d'éliminer.

Le paragraphe 2 de l'article 22 appelle en outre l'observation suivante :

Alors que l'article 94, alinéa 4, du statut dispose que les conditions, proportions et limites d'application des alinéas 1er, 2 et 3 de l'article sont déterminées par arrêté ministériel, le paragraphe 2 de l'article 22 du projet s'en remet à la seule décision du directeur du centre médical pour fixer, dans chaque cas, le montant de l'intervention de la Colonie.

Le projet perd de vue la mission incombant au Ministre de fixer notamment les proportions de l'intervention de la Colonie.

Sur ce point le § 2 devrait être complété.

\+

\+ \+

Le paragraphe 3 de l'article 22 appelle la même observation.

\+

\+ \+

.../...

Enfin, en vertu du second alinéa du § 2 de l'article 22 du projet, sont exclus de l'intervention les frais de transport à l'exception de ceux qui sont autorisés, dans certains cas exceptionnels, par le directeur du centre médical.

Le texte actuel prévoit dans ce cas l'autorisation, non l'approbation du directeur du centre médical.

Dans la mesure où le projet entendrait prévoir que l'autorisation serait requise pour le remboursement de frais de transport exposés avant l'entrée en vigueur de la modification projetée, il serait dénué de fondement légal.

\+

\+ \+

L'article 3 du projet remplace l'article 23 de l'arrêté ministériel du 7 avril 1948 modifié par l'arrêté ministériel du 3 décembre 1953 et dispose qu'ouvrent seuls le droit à l'intervention visée à l'article 22, les frais occasionnés par les maladies et les infirmités contractées durant le séjour au Congo et qui n'ont pas été provoquées intentionnellement par la victime.

Cette disposition ne se concilie pas avec l'article 94, alinéa 1er, du statut, qui prévoit l'intervention possible de la Colonie, dans les frais qu'entraînent en Belgique, ou dans certains cas spéciaux à l'étranger, les affections résultant de leur séjour au Congo, parce que cela en restreint la portée.

\+

\+ \+

.../...

Le texte proposé par l'article 4 pour l'article 24, § 1er, ne prévoit pas le cas où l'agent avait encore la qualité d'agent de l'administration d'Afrique au moment où il exposa les frais, mais ne l'aurait plus au moment où devrait être prise la décision d'intervention de la Colonie dans le remboursement des frais.

Le Conseil d'Etat propose, pour combler cette lacune un texte qui s'inspire du texte actuel de l'article 24:

"Article 24.-

§ 1er. Le droit à l'intervention visée à l'article 22 s'étend aux frais exposés par l'agent, pour lui-même et pour les membres de sa famille qui se trouvent dans les conditions requises, tant qu'il a qualité d'agent de l'administration d'Afrique, à condition qu'il ne se trouve dans aucune des positions statutaires suivantes :
1°... " .

Quant au § 5, il gagnerait à être rédigé comme suit :

"§ 5. Des dérogations aux exclusions prévues aux §§ 1er et 2 peuvent être consenties en faveur des membres de la famille de l'agent, par le Ministre des Colonies, sur proposition du directeur du centre médical colonial ou de son délégué, dans le cas où le Ministre estime que l'intérêt de l'épouse ou des enfants le justifie.".

\+

\+ \+

.../...

La disposition liminaire de l'article 5 gagnerait à être rédigée comme suit :

"Article 5.-

L'article 25, §§ 6 et 7, du même règlement modifié par l'arrêté ministériel du 3 décembre 1953 est remplacé par les dispositions suivantes :
...".

\+

\+ +

Le paragraphe 7 de l'article 25, que l'article 5 du projet substitue au § 7 actuel dudit article 25, dispose:
"§ 7. L'inobservance d'une des formalités prévues au présent article ou des instructions des médecins prive les intéressés du droit à l'intervention dans les frais ".

L'article 25 actuel se borne à prescrire que l'inobservation de l'une des formalités prévues au présent article prive les intéressés du droit au remboursement des frais pour lesquels cette formalité était requise.

L'extension du champ d'application de la sanction à la méconnaissance des instructions du médecin expose donc l'agent à perdre le bénéfice de l'intervention dans les frais alors que toutes les formalités requises ont été observées, mais qu'une instruction quelconque du médecin a été enfreinte.

C'est là une mesure qui, d'une part en raison de l'automatisme de la sanction et de sa rigueur et, d'autre part, en raison du caractère purement subjectif et discrétionnaire des actes des médecins auxquels elle s'attache

.../...

sans discrimination, apparaît comme exorbitante en droit. En outre, l'agent pourra encourir la perte du bénéfice de l'intervention alors qu'aucun grief ne peut être formulé à son égard et que l'acte qui l'en prive est le fait d'un membre de sa famille.

Telle quelle, cette disposition devrait être omise.

L'article 18 du projet prévoit que les articles 2, 3, 4 et 5 sortent leurs effets au 1er janvier 1947. Comme cela a déjà été relevé au commentaire de l'article 2, cette disposition manque de fondement légal dans la mesure où elle a pour effet de rendre rétroactivement la situation des intéressés moins favorable que celle qu'ils ont sous l'empire de la réglementation actuelle.

Une disposition expresse sauvegardant les droits acquis devrait compléter l'article 18.

Het eerste lid van de inleiding dient aangevuld te worden met de vermelding van het koninklijk besluit van 23 November 1954, dat wijziging heeft gebracht in artikel 6 van het statuut.

\+

\+ \+

De artikelen 2, 3, 4 en 5 van het ontwerp moeten hun rechtsgrond vinden in artikel 94 van het statuut, dat als volgt luidt :

"De personeelsleden alsook hun vrouw en kinderen die in aanmerking zijn gekomen voor de toekenning der gezinstoelage en behoorlijk toelating kregen om vóór hen naar Afrika te vertrekken, ze te vergezellen of zich bij hen te vervoegen, bij de aanvang of in de loop van de verstreken periode, kunnen ook de terugbetaling bekomen van de geneeskundige en pharmaceutische kosten, en deze voor tandverpleging, de prothese uitgezonderd, welke in België, of in zekere bijzondere gevallen in het buitenland, veroorzaakt zijn door de ziekten die het gevolg zijn van hun verblijf in Congo.

Hetzelfde geldt voor de einde-loopbaan gestelde leden van het personeel en voor hen die om gezondheidsredenen uit hun ambt werden ontheven alsook voor hun gezinsleden die aan de in vorig lid bepaalde voorwaarden voldoen.

Voor de bevallingskosten in België kan een forfaitaire tussenkomst van de Kolonie toegestaan worden, mits de directeur van het Koloniaal Geneeskundig Centrum daartoe toelating verleent.

.../...

Een ministerieel besluit bepaalt onder welke voorwaarden, in welke verhoudingen en binnen welke grenzen de bepalingen van de voorgaande alinea's kunnen toegepast worden.

Worden altijd van het voordeel der bepalingen van onderhavig artikel uitgesloten de leden van het personeel :

a) die wegens zedelijke of verstandelijke ongeschiktheid werden afgezet;

b) die wegens persoonlijke aangelegenheden of bij tuchtmaatregel ter beschikking werden gesteld;

c) die van ambtswege werden ontheven krachtens artikel 187 van het statuut, ontslagnemend of afgezet zijn.

Behoudens afwijking door de Minister van Koloniën toegestaan, geldt de uitsluiting eveneens voor het gezin der in voorgaande alinea bedoelde personeelsleden.

Voor de toepassing van onderhavig artikel worden de in het Groot-Hertogdom Luxemburg genoten zorgen gelijkgesteld met deze in België genoten ".

Ter uitvoering van deze bepaling schrijft artikel 22 van het ministerieel besluit van 7 April 1948, gewijzigd bij het ministerieel besluit van 3 December 1953, voor, dat de daarin bepaalde geneeskundige kosten aan het personeel worden terugbetaald.

Volgens artikel 27 van het ministerieel besluit draagt de Kolonie als volgt bij :

1° in de kosten van geneesheer, heelmeester en tandarts, volgens het op het Ministerie van Koloniën neergelegde tarief;

.../...

2° in de kosten van apotheker, volgens het door het Ministerie van Arbeid en Sociale Voorzorg uitgegeven officieel pharmaceutisch tarief.

De forfaitaire vergoeding voor bevalling is vastgesteld in het onder 1° genoemd tarief.

Artikel 26 van het ministerieel besluit bepaalt tenslotte, dat "de directeur van het Koloniaal Geneeskundig Centrum of zijn gemachtigde voor elk geval beslist of de kosten, welker terugbetaling krachtens artikel 22, § 1, wordt gevraagd, geheel of gedeeltelijk aan de gestelde eisen voldoen en of hierbij de formaliteiten zijn in acht genomen die voor de bijdrage van de Kolonie zijn vereist".

Zo ook verleent of weigert hij bij toepassing van artikel 94, derde lid, van het statuut, voor elk geval, de forfaitaire bijdrage der Kolonie in de kosten, voor bevallingen in België of in het Groot-Hertogdom Luxemburg.

Artikel 22 verleent dus aan de beambten het recht op de terugbetaling en artikel 27 bepaalt het bedrag van de bijdrage der Kolonie.

Artikel 2 van het ontwerp wijzigt artikel 22 van voornoemd ministerieel besluit en bepaalt in § 1, dat de personeelsleden, in plaats van de terugbetaling, voortaan enkel een bijdrage vanwege de Kolonie zullen ontvangen.

Artikel 18 van het ontwerp bepaalt bovendien, dat artikel 2 uitwerking heeft met ingang van 1 Januari 1947.

.../...

Voorzover het ontwerp ten aanzien van de afgelopen periode minder gunstig is voor het personeel, maakt het inbreuk op verkregen rechten en mist het rechtsgrond op dit punt.

Terwijl voorts artikel 22, § 2, van het ontwerp bepaalt dat het bedrag van de bijdrage der Kolonie in de in § 1 genoemde kosten voor elk geval door de directeur van het Koloniaal Geneeskundig Centrum vastgesteld wordt met inachtneming van de oorzaak en de ernst van de aandoening of het gebrek, alsook van de duur en de aard van de behandeling, stelt artikel 27 van het ministerieel besluit van 7 April 1948, gewijzigd bij het besluit van 3 December 1953, andere regelen voor de vaststelling van het bedrag der bijdrage.

Tussen deze beide bepalingen is er althans schijnbaar een tegenspraak, die weggenomen dient te worden.

Bij paragraaf 2 van artikel 22 is nog de volgende opmerking te maken :

Hoewel volgens artikel 94, vierde lid, van het statuut een ministerieel besluit bepaalt onder welke voorwaarden, in welke verhoudingen en binnen welke grenzen de bepalingen van de eerste drie leden van het artikel kunnen worden toegepast, is volgens paragraaf 2 van artikel 22 van het ontwerp alleen een beslissing van de directeur van het Geneeskundig Centrum nodig om voor ieder geval het bedrag van de bijdrage der Kolonie vast te stellen.

.../...

Het ontwerp verliest uit het oog, dat het de taak van de Minister is, onder meer de verhouding van de bijdrage der Kolonie vast te stellen.

Paragraaf 2 behoeft overeenkomstige aanvulling.

\+

\+ \+

Bij paragraaf 3 van artikel 22 is dezelfde opmerking te maken.

\+

\+ \+

Tenslotte komen, krachtens het tweede lid van § 2 van artikel 22 van het ontwerp, niet voor bijdrage in aanmerking, de vervoerkosten, met uitzondering van die waarvoor de directeur van het Geneeskundig Centrum in sommige buitengewone gevallen machtiging heeft verleend.

De huidige tekst eist hiervoor de machtiging en niet de goedkeuring van de directeur van het Geneeskundig Centrum.

Voorzover de bedoeling zou zijn, de machtiging te eisen voor de terugbetaling van vervoerkosten die vóór de inwerkingtreding van de voorgenomen wijziging waren gemaakt, zou het ontwerp geen rechtsgrond hebben.

\+

\+ \+

.../...

Artikel 3 van het ontwerp vervangt artikel 23 van het ministerieel besluit van 7 April 1948, gewijzigd bij het ministerieel besluit van 3 December 1953, en bepaalt dat "op de in artikel 22 bedoelde bijdrage alleen recht geven de kosten veroorzaakt door de ziekten en gebreken opgedaan gedurende het verblijf in Kongo en niet opzettelijk door het slachtoffer veroorzaakt".

Deze bepaling is in strijd met , want verengt het toepassingsgebied van artikel 94, eerste lid, van het statuut, volgens hetwelk de Kolonie kan bijdragen in de kosten welke in België of, in sommige bijzondere gevallen, in het buitenland zijn veroorzaakt door de ziekten die het gevolg zijn van hun verblijf in Congo.

\+

\+ \+

De tekst welke artikel 4 voor artikel 24, § 1, voorstelt, voorziet niet in de mogelijkheid dat het personeelslid nog de hoedanigheid van beambte van het bestuur in Afrika bezat op het tijdstip dat hij de kosten maakte, maar deze hoedanigheid niet meer zou bezitten op het tijdstip dat de beslissing over de bijdrage der Kolonie in de terugbetaling van de kosten dient te worden genomen.

De Raad van State stelt voor, om deze leemte aan te vullen, een tekst op te nemen naar het voorbeeld van de huidige tekst van artikel 24 :

.../...

"Artikel 24.- § 1. Het in artikel 22 bedoelde recht op bijdrage geldt voor al de kosten die gemaakt worden door het personeelslid voor zichzelf en voor de leden van zijn gezin die aan de gestelde voorwaarden voldoen, zolang hij de hoedanigheid van personeelslid van het bestuur in Afrika behoudt, op voorwaarde dat hij niet in een der volgende statutaire toestanden verkeert :

1° ...".

Een betere lezing van § 5 ware de volgende :

"§ 5. Afwijkingen van de in § 1 en § 2 bepaalde uitsluitingen ten behoeve van de leden van het gezin van het personeelslid kunnen worden toegestaan door de Minister van Koloniën op voorstel van de directeur van het Koloniaal Geneeskundig Centrum of van diens gemachtigde, ingeval de Minister van oordeel is dat het belang van de echtgenote of de kinderen dit billijkt.".

\+

\+ \+

De inleidende volzin van artikel 5 ware beter als volgt te lezen :

"Artikel 5.-

Artikel 25, §§ 6 en 7, van hetzelfde reglement, gewijzigd bij het ministerieel besluit van 3 December 1953, wordt door de volgende bepalingen vervangen :

...".

\+

\+ \+

.../...

Paragraaf 7 van artikel 25, dat door artikel 5 van het ontwerp in de plaats van de huidige tekst van § 7 van genoemd artikel 25 wordt gesteld, luidt als volgt :

"§ 7. Niet-naleving van een der in dit artikel voorgeschreven formaliteiten of van de instructies van de geneesheren doet de betrokkenen het recht op de bijdrage in de kosten verliezen ".

Het huidige artikel 25 bepaalt eenvoudig, dat niet-naleving van een der in dit artikel voorgeschreven formaliteiten de betrokkenen het recht op terugbetaling der kosten, waarvoor die formaliteit was vereist, doet verliezen.

De verruiming van het toepassingsgebied van de sanctie op niet-naleving van de doktersvoorschriften kan er dus toe leiden, dat het personeelslid, ofschoon alle vereiste formaliteiten in acht zijn genomen, de bijdrage in de kosten toch verliest omdat hij een voorschrift van de geneesheer niet heeft opgevolgd.

Wegens het automatisme en de strengheid van de sanctie, en ook wegens het louter subjectief en discretionnair karakter van de handelingen der geneesheren waaraan zij zich zonder onderscheid verbindt, lijkt dit uit een juridisch oogpunt een buitensporige maatregel te zijn. Bovendien zal het personeelslid de bijdrage kunnen verliezen, zelfs al kan hem niets ten laste worden gelegd en al is de handeling, die van dit verlies oorzaak is, door een lid van zijn gezin verricht.

Zoals zij nu is, zou deze bepaling dienen te vervallen .

.../...

Artikel 18 van het ontwerp bepaalt, dat de artikelen 2, 3, 4 en 5 uitwerking hebben met ingang van 1 Januari 1947. Zoals reeds in de commentaar op artikel 2 is opgemerkt, heeft deze bepaling geen rechtsgrond voorzover zij tot gevolg heeft dat de belanghebbenden met terugwerkende kracht minder gunstig worden behandeld dan onder de gelding van de huidige reglementering.

Een uitdrukkelijke bepaling, welke de verkregen rechten zou vrijwaren, dient artikel 18 aan te vullen.

La chambre était composée de

Messieurs : F. LEPAGE, conseiller d'Etat, président,
J. COYETTE, conseillers d'Etat,
G. VAN BUNNEN, raadsheren van State,
J. VAUTHIER, assesseurs de la section de législation,
L. FREDERICQ, bijzitters van de afdeling wetgeving,
G. PIQUET, greffier adjoint, greffier.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : raadsheer van State, voorzitter
adjunct-griffier, griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. VAN BUNNEN.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. VAN BUNNEN.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) G. PIQUET.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) F. LEPAGE.